Cw FRC 1030

RAPPORT

Sur les Offices de Receveurs des Consignations et des Commissaires aux saisies-réelles,

Présenté par le Comité de Constitution, & imprimé par ordre de l'Assemblée Nationale.

Le comité de constitution a déja présenté à l'Assemblée nationale le projet de décret qu'il remet sous ses yeux.

L'Assemblée a desiré qu'il fût imprimé : il est peut-être utile de le faire précéder par quelques réflexions, & d'examiner en peu de mots, & le mode provisoire que le comité propose, & un amendement qui a été fait lors de la première discussion.

C'est en 1578 que les receveurs des consignations ont été établis. L'édit de leur création atteste que c'étoit pour remédier aux abus qui naissoient de la disposition des fonds sequestrés, laissés aux tribunaux qui nommoient des dépositaires souvent très-mal choisis.

Les fonctions des receveurs des consignations consistent à poursuivre & à recevoir le dépôt des sommes dont la distribution se fait par jugement, & à les payer d'après les sentences des tribunaux.

Leurs droits sont généralement de 18 deniers pour

M & W 1983

livre sur le prix des ventes forcées, de 9 deniers pour livre sur le prix des ventes volontaires, & de 3 deniers pour livre sur les deniers mobiliers.

Les commissaires aux saisies-réelles n'ont été établis en titre d'office qu'en 1626; mais leur institution remonte aussi loin que la formalité de la saisie-réelle: avant eux les huissiers qui appossoient les saisies, établissoient des commissaires à leur choix, à-peu-près comme ils établissent aujourd'hui des gardiens pour la sûreté des meubles qu'ils saisissent.

Les commissaires enregistrent les saisies-réelles, font convertir les baux volontaires des biens saisis en baux judiciaires, en perçoivent les produits, veillent à l'entretien des bâtimens, & font faire les réparations qui sont ordonnées.

Leurs droits sont de 3 sols pour livre du prix des baux, mais ils sont responsables de la solvabilité des adjudicataires.

Les uns & les autres, dépositaires au nom de la justice, sont à la fois officiers ministériels & comptables.

Ils ont toujours fait partie des tribunaux; il en existoit près les parlemens, les bailliages & sénéchaussées.

Ceux qui étoient établis près les parlemens, sont supprimés avec eux; il ne peut maintenant s'agir à leur égard que de liquider leurs offices, & de les leur rembourser. Il ne doit être question ni de leur remplacement, ni de leur conservation provisoire: ils n'ont plus ni fonctions, ni territoire, ni attache quelconque.

Ceux qui existoient auprès des sénéchaussées & bailliages, remplacés par des juges établis sur des arrondissemens déterminés par la loi, sont donc seuls l'objet de notre rapport.

Sous l'ancien régime, ſi des vues d'utilité publique préſidoient à quelques inſtitutions, l'eſprit de fiſcalité s'en emparoît bientôt : auſſi vit-on le gouvernement chercher dans les charges des receveurs des conſignations, & des commiſſaires aux ſaiſies réelles, des moyens de ſe procurer de l'argent. Les titulaires furent mis à contribution de toutes les manières, ſous le prétexte d'aſſurer davantage les dépôts qui leur avoient été confiés. Leurs offices furent créés ou changés en alternatifs triennaux ou quatriennaux. On les conſidéroit comme domaniaux ; & ſur ce motif, ils furent pluſieurs fois remis en vente. On exigea des titulaires, des taxes, des ſupplémens de finance. On ſe diſpenſa de payer leurs gages.

Pour prix de ces ſacrifices, leurs droits furent ſucceſſivement augmentés. On voulut enſuite les réduire ; & de-là cette foule d'Edits, Déclarations, Arrêts, qui forment le code des conſignations & des commiſſaires aux ſaiſies-réelles ; en ſorte que ces offices ne pèſent pas moins par la quotité des droits qui leur ſont attachés, que par la difficulté d'en faire l'application aux différentes eſpèces, & par les procès ſans nombre qui en ſont la ſuite.

Ainſi, outre le principe conſtitutionnel qui, en ſupprimant par-tout la vénalité & l'hérédité des offices, commande la ſuppreſſion de ceux-ci, elle eſt encore appelée par des motifs puiſſans d'utilité publique, & par la juſtice que l'on doit aux titulaires.

Il faut délivrer le public de ces droits exorbitans, & de ces difficultés ſans ceſſe renaiſſantes, qui ſont la ſuite des anciennes lois fiſcales. Il faut que des titulaires qui, par la nouvelle diviſion du royaume & par le placement des tribunaux, ne ſavent plus où eſt leur arrondiſſement, ni à quelle juriſdiction ils ſont attachés, ſoient rembourſés d'offices qui ne ſont plus

qu'onéreux pour eux. Il eſt néceſſaire auſſi qu'une loi au moins proviſoire fixe d'une manière certaine quels ſeront les dépoſitaires des deniers diſtribués par jugement, & les adminiſtrateurs des biens mis ſous la main de la juſtice.

Cela eſt d'autant plus preſſant, que déja, dans pluſieurs parties de la France, les tribunaux ont ordonné de faire des dépôts judiciaires ailleurs que dans la caiſſe des officiers déſignés par la loi.

Ici ſe préſente la queſtion de ſavoir ſi, tandis que la procédure civile n'eſt pas réformée, tandis que les formalités des ſaiſies-réelles ne ſont pas ſimplifiées, on peut faire une inſtitution tout-à-fait nouvelle, ou plutôt ſi on ne doit pas ſe borner à décréter une loi proviſoire qui, en ſupprimant tous les abus de l'ancien régime, en conſerve les avantages.

Nous opinons pour ce dernier parti. Il nous ſemble que les receveurs des conſignations ayant des comptes à rendre, préſentant dans le prix de leurs offices un fonds de reſponſabilité capable, autant & plus que les cautionnemens qui ſeroient exigés d'hommes nouveaux, de répondre des dépôts qui leur ſeront faits, doivent être proviſoirement conſervés, juſqu'à ce que le corps légiſlatif ait pu porter ſes regards ſur toute la procédure civile.

Il nous paroît qu'il ſeroit plus difficile encore de ſubſtituer de nouvelles perſonnes aux commiſſaires aux ſaiſies-réelles. Ceux-ci ſont chargés de l'adminiſtration des biens ſaiſis : ils en ont paſſé les baux ; ils ſont reſponſables des fermiers qu'ils ont établis ; en les éloignant ſubitement de l'adminiſtration de ces biens, il ne ſeroit pas équitable de maintenir leur reſponſabilité ; car ne pouvant plus alors ſuivre les recouvremens, ils ne pourroient plus veiller ſur les paiemens exacts des fermiers, ni prévoir tous les accidens qui

peuvent amener l'insolvabilité : enfin, il seroit impossible que leurs successeurs se missent promptement au fait du gouvernement des biens ; &, malgré toute la bonne volonté qu'ils pourroient y apporter, il est indubitable qu'ils les laisseroient dépérir avant d'avoir pu en prendre connoissance. Nous proposons donc à l'Assemblée nationale de conserver provisoirement les anciens receveurs des consignations, & les commissaires aux saisies réelles.

Mais ce n'est pas en maintenant les droits qui leur sont actuellement attribués ; c'est, au contraire, en les réduisant des cinq sixièmes pour les uns, & des deux tiers pour les autres.

Ainsi, au lieu de dix-huit deniers, les receveurs des consignations ne percevront plus que trois deniers, & les commissaires aux saisies-réelles, que douze deniers au-lieu de trois sols.

Comme comptables & passés & futurs, ils ne recevront pour le prix de leurs offices, que des reconnoissances applicables à l'acquisition de biens nationaux ; & ces domaines achetés seront spécialement hypothéqués aux sommes anciennement consignées, & à celles qui pourront être déposées par la suite.

On sent bien la raison pour laquelle nous mettons cette différence des deux tiers aux cinq sixièmes, dans la réduction des droits des commissaires aux saisies-réelles, & des receveurs des consignations : c'est que les premiers sont chargés d'une administration de détail & d'une responsabilité de fermiers, tandis que les autres n'ont d'autres soins que de recevoir & de payer sans sortir de leur bureau.

Lors de la première discussion, on a paru craindre que ces anciens officiers ainsi conservés ne formassent un corps : nous ne le pensons pas ; ils n'en formeront pas plus un que n'en formeroient ceux qui leur se-

roient ſubſtitués ; car il faut obſerver qu'on ne pourroit pas, ſans péril pour les intérêts des créanciers, laiſſer aux juges la faculté de nommer un dépoſitaire pour chaque dépôt ; il leur ſeroit impoſſible de s'aſſurer de leur reſponſabilité, & leur exacte comptabilité ſeroit au moins auſſi incertaine. Il faut indiſpenſablement qu'il y ait des receveurs déſignés pour tous les dépôts judiciaires, & il en eſt de même des commiſſaires aux ſaiſies-réelles ; autrement, dans beaucoup d'endroits, les avoués parviendroient bientôt à ſe diſtribuer entr'eux ces commiſſions & ces dépôts, & il en réſulteroit d'énormes abus.

On a propoſé que, d'un commun accord, le débiteur & le créancier puſſent choiſir le dépoſitaire des deniers, & l'adminiſtrateur-ſequeſtre des biens.

Nous regrettons de ne pas adopter cet amendement, qui au premier coup-d'œil paroît très-judicieux ; mais nous croyons impoſſible qu'avec l'état de notre procédure il devienne une loi.

Il faudroit, en effet, qu'à l'époque de la conſignation, comme à celle de la ſaiſie-réelle, tous les créanciers fuſſent connus ; car il ſeroit néceſſaire que tous délibéraſſent ſur le choix du dépoſitaire ou de l'adminiſtrateur. Habituellement il arrive qu'il n'y a que fort peu de créanciers préſentés quand on fait les premières procédures, qui amènent la conſignation, ou lorſqu'on remplit les formalités de la ſaiſie-réelle ; & très-ſouvent ceux qui font appoſer la ſaiſie, comme ceux dont les oppoſitions provoquent un dépôt de deniers, ne ſont pas les premiers créanciers ; fréquemment même ils ne viennent pas en ordre utile : peut-on leur abandonner, à eux dont l'intérêt n'eſt pas vérifié, le ſoin de veiller à l'intérêt d'autrui ? & ne ſeroit-il pas fort à craindre que dans ce pacte entre le débiteur & les créanciers qui mettent des oppoſitions ou qui ſaiſ-

fiſſent, les droits des autres ne fuſſent pas fort ménagés, & que les officiers miniſtériels trouvaſſent dans ce mode des moyens aſſez sûrs d'avoir ſous des noms empruntés une adminiſtration qu'ils feroient mal, & un dépôt pour lequel ils ne préſenteroient aucune reſponſabilité réelle ?

Une loi très-méditée pourroit peut-être faire diſparoître ces inconvéniens, & permettre de laiſſer à la volonté des parties le choix des dépoſitaires des deniers diſtribuables entre divers créanciers, & des commiſſaires aux biens ſequeſtrés ; mais, dans l'état actuel de la procédure, c'eſt une néceſſité que les uns & les autres continuent d'être dans tous les cas des officiers publics.

On nous a cependant aſſuré qu'il y avoit quelques pays où les receveurs des conſignations & les commiſſaires aux ſaiſies-réelles en titre d'office n'étoient pas connus, & où les juges nommoient pour chaque affaire le dépoſitaire des fonds ou l'adminiſtrateur des biens. Nous croyons, comme nous l'avons déjà dit, que cela eſt ſujet à des inconvéniens ; mais comme nous ne propoſons qu'une loi proviſoire, qui ne doit avoir d'exiſtence que la durée de notre procédure civile actuelle, il nous paroît qu'il faut laiſſer ſubſiſter les uſages dont on ne ſe plaint pas ; & en conſervant proviſoirement les anciens receveurs & commiſſaires, il ne peut y avoir aucun doute à cet égard ; car ils n'exerceront que dans le territoire qu'ils avoient jadis, en ne ſortant pas des limites de leur département : ainſi ils ne ſeront pas attachés aux tribunaux placés ſur un arrondiſſement où ils ont été juſqu'ici inconnus.

Il nous reſte à parler des receveurs des conſignations de Paris : ceux-ci ſe prétendent dans une claſſe ſéparée, & nous ont adreſſé des mémoires particuliers.

Ils perçoivent des droits moins considérables que les autres receveurs des consignations; mais aussi ces droits s'appliquent à des cas plus multipliés. Moins forts en apparence, ils le sont davantage en résultats; ils ont, par exemple, six deniers pour livre sur les licitations faites à d'autres qu'à des cohéritiers ou des copropriétaires, tandis que par-tout ailleurs on ne perçoit de droits en pareil cas que lorsqu'il y a des oppositions qui peuvent donner lieu à la distribution du prix.

Il y a encore deux ou trois autres différences. Les receveurs des consignations de Paris n'étoient pas gouvernés, comme ceux du reste de la France, par l'édit du mois de février 1689; ils avoient pour règle particulière la déclaration du 16 juillet 1669, & autres loix qui en étoient la conséquence.

Sans doute, en soumettant les offices des receveurs des consignations au principe général qui a décidé la suppression de la vénalité & de l'hérédité des offices, & en déléguant provisoirement aux anciens titulaires le soin de recevoir les dépôts judiciaires, l'Assemblée nationale n'entend pas mettre des diversités dans cet établissement; il faut au contraire qu'il soit uniforme dans tout le royaume; il n'y a aucune espèce de raison pour apporter à cet égard des distinctions entre Paris & les autres départemens: la même loi doit régler les fonctions & les droits des receveurs qui existent par-tout au même titre, & sont établis pour le même objet.

L'édit de 1689 & les déclarations subséquentes doivent donc provisoirement être la législation générale des dépositaires judiciaires, & la déclaration de 1669 doit cesser d'avoir des effets.

Les receveurs des consignations de Paris insistent, & disent que l'état particulier de leurs caisses est un obs-

tacle de plus à ce que les mesures générales leur soient appliquées; que la nation doit à ces caisses une somme assez forte.

Cette considération sera l'objet d'un examen & d'un travail particulier lors de la liquidation des offices de Paris, & de l'appuremen tdes comptes; mais elle est étrangère à la question agitée sur la suppression de la vénalité, & sur le mode de remplacement provisoire.

L'existence d'une dette publique envers les caisses des consignations, & le rétablissement qu'il faudra faire de fonds déplacés, regardent beaucoup plus les créanciers de ces caisses que ceux qui les administrent. Si la Nation doit, elle s'acquittera, soit en remettant dans les caisses l'objet de la dette, soit en payant à mesure que les paiemens seront ordonnés; c'est au comité de judicature & à celui des finances, à vous proposer à cet égard les dispositions que les anciennes lois & la justice demandent.

Quant aux receveurs, on examinera les compensations légitimes qu'ils pourront avoir à proposer; on admettra comme pièces de leur compte les reconnoissances qu'ils auront été autorisés à recevoir; & moins il y a de temps que leurs caisses ont été vérifiées, moins ils auront de frais à faire & de temps à employer pour en constater l'état définitif: avantage que n'auront pas les receveurs de consignations des autres départemens, qui ne pourront pas, sans un grand travail, établir leurs comptes très-arriérés.

Quoi qu'il en soit, cela est entièrement du ressort de la liquidation; & il faut le dire, la demande de toutes ces exceptions a pour cause la position assez heureuse des receveurs des consignations de Paris: ils ont acheté leurs charges fort bon marché; malgré la diminution de leur territoire, ils trouvent en-

core un très-avantageux salaire dans la perception des droits qui leur sont attribués. Différens en cela des receveurs des consignations dans les autres départemens, ils préféreroient à leur liquidation la conservation pleine de leur état, & ils s'effrayent & d'un établissement provisoire, & de la suppression des trois quarts de leurs droits.

Mais les lois ne sont pas faites pour l'avantage de quelques particuliers; & sous un régime sage, les institutions ne peuvent pas être morcelées, & ne présenter qu'un amas d'exceptions; elles doivent être le résultat d'un système uniforme & complet.

Nous vous proposons donc le projet de décret suivant.

PROJET DE DÉCRET,

ARTICLE PREMIER.

Tous offices de receveurs des consignations & commissaires aux saisies-réelles, sont & demeurent supprimés; le comité de judicature fera incessamment son rapport sur le mode de leur liquidation & la reddition de leurs comptes.

II.

Jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné, les titulaires desdits offices près les ci-devant bailliages, sénéchaussées & autres siéges royaux de première instance, continueront provisoirement d'exercer leurs fonctions près les tribunaux de district qui se trouvent établis dans l'étendue de leurs anciens ressorts, sans qu'ils puissent néanmoins sortir des limites de leurs départemens.

III.

Du jour de la publication de la préſente loi, & pendant tout le cours de leur exercice proviſoire, tous les receveurs des conſignations, ſans exception, ſeront tenus de ſe conformer aux diſpoſitions contenues dans l'édit du mois de février 1689, ainſi qu'aux déclarations ſubſéquentes qui auroient pu y ajouter ou déroger. Leurs droits dans tout le royaume ſeront de trois deniers pour livre dans tous les cas, & ceux des commiſſaires aux ſaiſies-réelles, ſur le produit des baux judiciaires, ſeront de douze deniers pour livre du prix deſdits baux.

IV.

Les cautionnemens & finances d'offices qui auront été fournis précédemment par leſdits receveurs & commiſſaires, ſerviront également à la ſûreté des dépôts qu'ils recevront en qualité de ſequeſtres proviſoires.

V.

En conſéquence, tant que durera le cours de cet exercice proviſoire, ils ne pourront retirer les ſommes qui ſeront décrétées devoir leur être rembourſées; ſeulement, après que le mode de leur liquidation aura été déterminé, ils ſeront admis à employer en acquiſition de domaines nationaux la moitié de leur rembourſement préſumé, ſur les reconnoiſſances proviſoires qui leur ſeront délivrées par le commiſſaire de la liquidation, même la totalité de leur rembourſement, après que leurs liquidations particulières auront été définitivement décrétées.

608

V I.

Les biens nationaux qu'ils acquerront demeureront affectés & hypothéqués par privilège spécial, tant aux débets actuels de leurs caisses & à la reddition de leurs comptes, qu'aux dépôts qui pourront leur être confiés pendant le cours de leur exercice provisoire.

DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.